



Brüssel, 07.11.2023

Zukunft der Kohäsionspolitik

Die Kommunen nehmen eine entscheidende operative Rolle in Bezug auf nahezu alle aktuellen Herausforderungen ein und tragen aufgrund ihrer wertvollen Erfahrungen, Ideen und Konzepte erheblich zur Bewältigung dieser Herausforderungen bei. Um dies auch zukünftig gewährleisten zu können ist jedoch eine stärkere Verankerung der kommunalen Ebene in der europäischen Politik, insbesondere in der europäischen Kohäsionspolitik, erforderlich.

Erlauben Sie uns zunächst auf die grundsätzlichen Herausforderungen hinzuweisen, mit denen die Kommunen und die lokalen Entscheidungsträgerinnen und -träger derzeit vor Ort konfrontiert sind: Die Kommunen sind von einer Vielzahl an ambitionierten Gesetzesvorhaben auf Ebene der Länder, des Bundes und der EU betroffen. Gleichzeitig stehen sie – wie auch Politik und Gesellschaften insgesamt – seit über einem Jahrzehnt einer dynamischen und veritablen Krisenlandschaft gegenüber: von verschiedenen geopolitischen über globale Finanz-, Wirtschafts- und Gesundheitskrisen bis hin zur Klima- und Energiekrise. Die weiter bestehenden Auswirkungen der Covid-19-Pandemie, die sehr starke Inflationsentwicklung in der Eurozone und der russische Angriffskrieg in Europa machen auch vor der Handlungsfähigkeit der Kommunen in der Gewährleistung von demokratischer Teilhabe und der Erbringung der vielen lebenswichtigen Dienstleistungen für ihre Bürgerinnen und Bürger nicht Halt. Damit die kommunale Ebene ihren Anteil an den Herausforderungen meistern kann, fordern wir eine Konzentration auf das Wesentliche, Notwendige und vor allem Machbare.

In diesem Zusammenhang ist es unerlässlich, dass die europäische Kohäsionspolitik eine tiefgreifende Veränderung erfährt, um die essenziellen, dringend erforderlichen und realisierbaren Bedürfnisse unserer Kommunen zu unterstützen. Deutlich wird, dass die größte Herausforderung, der wir gegenüberstehen, in der Transformation unserer Wirtschaft und Gesellschaft liegt. Bedauerlicherweise zeigt sich, dass die aktuelle Kohäsionspolitik nicht ausreichend darauf abgestimmt ist. Als Vertreter von Gemeinden, Städten und Landkreisen sind wir entschlossen in enger Partnerschaft mit der Europäischen Union an den erforderlichen Lösungen für diese Transformation zu arbeiten. Der grüne und digitale Wandel kann nur vor Ort erfolgreich umgesetzt werden, wenn die maßgeblichen Akteure aktiv in diesen Prozess eingebunden werden.

Es ist wichtig zu betonen, dass die Kommunen die vierte politische Ebene in der Europäischen Union bilden und somit integraler Bestandteil der europäischen Politik sind. Doch in der Realität stehen die Kommunen vor der Herausforderung, dass sie trotz ihrer Betroffenheit und ihrer Fähigkeit, Lösungen zu entwickeln, oft zu spät oder überhaupt nicht in die Entscheidungsprozesse einbezogen werden. Die Kommunen nehmen eine entscheidende operative Rolle in Bezug auf nahezu alle aktuellen Herausforderungen ein und tragen aufgrund ihrer wertvollen Erfahrungen, Ideen und Konzepte

erheblich zur Bewältigung dieser Herausforderungen bei. Um dies auch zukünftig gewährleisten zu können ist jedoch eine stärkere Verankerung der kommunalen Ebene in der europäischen Politik, insbesondere in der europäischen Kohäsionspolitik, erforderlich.

Unser gemeinsames Ziel ist eine solidarische Kohäsionspolitik, die alle Regionen der Europäischen Union im Blick behält. Dies sollte der Maßstab für die notwendigen Veränderungen in der Kohäsionspolitik von morgen sein. Aktuell zeigt sich jedoch, dass an der Struktur der vergangenen Förderperioden festgehalten werden soll. Um die bestehenden Instrumente zukunftsfähig und fit für die notwendigen Transformationen zu machen, haben wir unsere Forderungen in diesem Positionspapier zusammengefasst.

In diesem Sinne ist aus kommunaler Sicht maßgeblich:

- **Förderung für alle:** Auch in der Förderperiode nach 2027 müssen alle europäischen Regionen – also auch die stärker entwickelten – in die Strukturförderung der EU einbezogen werden, denn die EU-Strukturpolitik kann nur dann erfolgreich sein, wenn alle Regionen gemeinsam dieselben Ziele verfolgen. Mit der Umsetzung der EU-Strukturpolitik durch die Kommunen wird die Kohäsionspolitik zum offensichtlichsten Beispiel für den Mehrwert der Europäischen Union für alle Bürgerinnen und Bürger. Die dadurch erlangte Sichtbarkeit der „EU“ ist zudem ein wirksames Mittel, um Europaskepsis und Unzufriedenheit entgegenzuwirken.
- **Stärken stärken:** In vielen westdeutschen Bundesländern wurde im Zeitraum von 2001 bis 2019 im Vergleich zu anderen EU-Regionen lediglich ein bescheidenes Ansteigen des Bruttoinlandsprodukts pro Kopf verzeichnet. Die Kommission schlussfolgert im 8. Kohäsionsbericht, dass diese Gebiete in einer sogenannten Entwicklungsfalle verharren. Das wiederum stellt laut Kommission ein ernsthaftes Risiko für eine ausgeglichene Entwicklung auf gesamteuropäischer Ebene dar. Ein gerechter Übergang zu einer CO₂-armen Wirtschaft und Gesellschaft erfordert auch in Zukunft eine umfassende Zuschussförderung für alle Regionen und Kommunen. Eine kohärente Entwicklung der Europäischen Union bedingt, dass nicht nur die wirtschaftlich schwächeren Regionen gefördert, sondern auch die Entwicklung der wirtschaftlich stärkeren Regionen unterstützt wird. Wir fordern deshalb für den nächsten Programmplanungszeitraum eine Neudefinition des Begriffs „regionale Unterschiede“ anhand neuer Indikatoren, die über die derzeitigen BIP-basierenden Kriterien hinausreichen.
- **Weniger Regulatorik:** Für den Förderzeitraum 2021-2027 wurden eine Reihe von Fonds zusammengelegt (z. B. der neue ESF+) und in die Verordnung über gemeinsame Bestimmungen integriert. Im nächsten Programmplanungszeitraum sollte die Kommission noch weiter gehen und Fonds vorschlagen, die verschiedene thematische Prioritäten abdecken können (Sozialdienstleistungen, Infrastrukturen, grüner und digitaler Wandel, lokale und regionale öffentliche Dienstleistungen usw.) und somit ein einheitliches Regelwerk für die verschiedenen Arten von Begünstigten bieten.
- **Mehr Vertrauen, weniger Verwaltungsaufwand:** Die Komplexität vieler EU-Förderprogramme und der damit verbundene Verwaltungsaufwand führen dazu, dass insbesondere Akteure ohne Erfahrung mit der Beantragung von EU-Mitteln sich in weitaus geringerem Maße um Fördergelder bewerben. Das Fundament der Verwaltungskooperation zwischen der EU und den Mitgliedsstaaten sollte auf einer gemeinsamen Verwaltungskultur aufgebaut sein. Eine Kultur des Vertrauens kann zu einer Reduktion der bestehenden Komplexität der Kontrollinstrumente führen und sollte schrittweise überprüft und gestärkt werden. Das fehlende Vertrauen in die Gesetzmäßigkeit der mitgliedstaatlichen Verwaltung sollte nicht auf die Zuwendungsempfänger projiziert werden. Daher fordern wir, dass die EU – über den bestehenden Rahmen hinaus – verstärkt die Möglichkeit von Pauschalen und Beihilfefreistellungen nutzt. Es muss sichergestellt

sein, dass alle kommunalen Gebietskörperschaften, unabhängig von ihrer Größe und personellen Ausstattung, in der Lage sind, EU-Fördermittel zu beantragen.

- **Stabile Finanzausstattung:** Mit Blick auf die starke Inflationsentwicklung, die gestiegenen Energiekosten und der sonstigen zu bewältigenden Krisen ist ein angemessener Kofinanzierungssatz elementar, um insbesondere jene Kommunen zu erreichen, die die europäischen Mittel dringend benötigen. Wir fordern die Kommission daher auf, den Kofinanzierungssatz für stärker entwickelte Regionen mindestens auf 50 % anzuheben. Die Hürden für die Beantragung von EU-Fördermitteln sind zwischenzeitlich in vielen Kommunen allein schon durch den hohen Eigenmittelbedarf immens. Häufig mangelt es zudem an der erforderlichen Personalausstattung und der daraus resultierenden, dringend benötigten Expertise im Bereich der Fördermittelbeantragung. Elementar sind dabei auch deutlich höhere Vorfinanzierungssätze von mindestens 15 % im ersten Durchführungsjahr, um einen rascheren Programmstart zu ermöglichen. Die Stärkung der Investitionskapazitäten der kommunalen Gebietskörperschaften muss ebenfalls verstärkt in den Vordergrund rücken. Dabei sollte auch ein Anteil der neuen Einnahmen bspw. aus dem CO₂-Grenzausgleichssystem unmittelbar der Ebene zugewiesen werden, die für die Umsetzung der damit zusammenhängenden europäischen Vorgaben zuständig ist.
- **Folgenabschätzung neuer Maßnahmen:** Bei neuen legislativen Vorhaben der EU sollte von der Kommission geschätzt werden, wie hoch die Kosten für die Umsetzung auf der zuständigen Ebene sind und ob auf nationaler- oder Landesebene hierfür Kompensationsmechanismen vorhanden sind. Ebenfalls sollte von der Kommission angegeben werden, in welchem Umfang Mittel aus dem MFR zum Ausgleich der Kosten beitragen werden. Im Falle einer Investitionslücke sollte sichergestellt sein, dass ausreichende Mittel zur Kompensation der Ausgaben zur Verfügung stehen, um eine flächendeckende und kohärente Entwicklung zu gewährleisten.
- **Partnerschaftsprinzip stärken:** Es muss gewährleistet sein, dass alle Fonds weiterhin unter vollständiger Berücksichtigung des Partnerschaftsprinzips ausgeschüttet werden. Die Fonds können den größten Nutzen entfalten, wenn bei der Identifizierung von Herausforderungen vor Ort alle relevanten Partner einbezogen werden. Um eine umfassende Einbeziehung sicherzustellen, die Rechtssicherheit für die Verwaltungsbehörden zu erhöhen und den Verwaltungsaufwand zu reduzieren, wird die Europäische Kommission aufgerufen, baldmöglichst den „Europäischen Verhaltenskodex im Rahmen der Europäischen Struktur- und Investitionsfonds“ zu überarbeiten. Auch der Spielraum und die Flexibilität des Leader-Ansatzes darf durch einen nationalen GAP-Strategieplan nicht eingeschränkt werden. Prioritär sollen zudem mögliche Modelle gefunden werden, um die Beteiligung der regionalen und lokalen Gebietskörperschaften an allen Schritten der Verwaltung von EU-Mitteln (Aushandlung, Verteilung, Planung und Ausführung der Kohäsionsmittel) im Zeitraum 2028-2034 zu optimieren. Jedes neue künftige Investitionsinstrument, auch ein mögliches Folgeinstrument zur Aufbau- und Resilienzfähigkeit, sollte auf diesen Grundsätzen beruhen und im Rahmen der geteilten Mittelverwaltung umgesetzt werden.
- **Flexibilität in der Kohäsionspolitik:** Die vorhandene Flexibilität in der Kohäsionspolitik sollte es den Verwaltungsbehörden zwar ermöglichen in Krisensituationen (z. B. Industrie- oder Naturkatastrophen, Gesundheitskrisen usw.) und bei erheblichen Änderungen der politischen Prioritäten Mittel umzuverteilen, doch sollte dies stets unter uneingeschränkter Wahrung des Partnerschaftsprinzips erfolgen.

Das Europabüro der baden-württembergischen Kommunen steht für einen Austausch bereit.